

---

## Résolution concernant l'administration et l'inspection du travail

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, réunie à sa 100<sup>e</sup> session en 2011,

Ayant tenu une discussion générale fondée sur le Rapport V, *L'administration du travail et l'inspection du travail*,

Reconnaissant que l'administration et l'inspection du travail constituent des institutions de bonne gouvernance au service des mandants de l'OIT et qu'elles jouent un rôle essentiel pour atteindre les objectifs du travail décent, promouvoir le respect de la législation du travail et la faire appliquer, protéger les droits des travailleurs, y compris les principes et droits fondamentaux au travail, la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit à la négociation collective, l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants et l'élimination de toute discrimination en matière d'emploi et de profession, et mettre au point des mécanismes pour résoudre les problèmes complexes du monde du travail,

Reconnaissant que les ministères du travail ont un rôle clé à jouer tant dans l'élaboration des politiques économiques et sociales que dans leur mise en œuvre sur le lieu de travail comme à l'échelle nationale,

Affirmant l'urgente nécessité de bâtir, consolider et préserver des systèmes d'administration et d'inspection du travail solides, malgré la crise financière et économique, et d'étendre leur champ d'intervention à l'ensemble des travailleurs qui forment aujourd'hui une main-d'œuvre de plus en plus diversifiée à l'échelle mondiale, comprenant des travailleurs occupés dans des chaînes d'approvisionnement mondiales, dans les zones franches d'exportation, dans l'économie informelle ou dans le cadre de relations de travail déguisées,

Reconnaissant que les fonctions des administrations du travail en matière de stratégie, d'élaboration des politiques et de coordination sont actuellement entravées dans de nombreux pays en raison du manque de soutien politique et de ressources financières, humaines et matérielles,

Reconnaissant que des systèmes d'administration et d'inspection du travail robustes sont essentiels pour le respect des normes du travail, la promotion du dialogue social, la sécurité sociale, les services de l'emploi, les entreprises durables, et l'élaboration de politiques de l'emploi,

Gardant à l'esprit que l'administration et l'inspection du travail sont des domaines prioritaires pour l'OIT depuis sa création, et que l'importance de disposer d'une administration et d'une inspection du travail solides et efficaces est reconnue dans la Constitution de l'OIT, la Déclaration de Philadelphie, la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et le Pacte mondial pour l'emploi, ainsi que dans plusieurs conventions, recommandations et autres instruments de l'OIT,

1. Adopte les conclusions suivantes;
2. Invite le Directeur général à porter ces conclusions à l'attention des Etats Membres et des organisations d'employeurs et de travailleurs; et

---

3. Invite le Conseil d'administration du Bureau international du Travail à en tenir compte lors de la planification des activités futures, notamment dans le cadre des programmes de coopération technique et de l'exécution des Programmes par pays pour un travail décent, et demande au Directeur général de les garder à l'esprit tant lors de l'affectation d'autres ressources qui pourraient être dégagées pendant la période 2010-11 que lors de la mise en œuvre du programme et budget pour les périodes biennales à venir.

---

## Conclusions sur l'administration et l'inspection du travail

1. Les principes de l'administration et de l'inspection du travail se fondent sur les normes internationales du travail. Ces normes, notamment la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et son Protocole de 1995, la convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 (les conventions n°s 81, 122 et 129 sont considérés comme des «normes de gouvernance»), la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978, la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, s'appliquent à tous les pays quel que soit leur niveau de développement économique. Associées au respect et au progrès des principes et droits fondamentaux au travail, la ratification et l'application de ces conventions sont essentielles pour renforcer les systèmes nationaux d'administration et d'inspection du travail.
2. Des systèmes d'administration du travail, des services publics de l'emploi et des inspections du travail efficaces, sont indispensables à une bonne gouvernance en matière de travail et pour le progrès économique et social. Ces systèmes peuvent faire du travail décent une réalité sur le lieu de travail, par la mise en application des normes du travail et l'amélioration des conditions de travail et d'emploi, donc par le renforcement de la responsabilisation, de la sécurité et de la santé au travail, de la compétitivité et de la productivité, de façon socialement équitable. Parallèlement, les systèmes d'administration du travail peuvent aider à stimuler la croissance économique en contribuant à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques économiques et sociales visant à accroître les taux d'emploi et à conforter la cohésion sociale et le travail décent.
3. Les enseignements tirés de la récente crise financière et économique ont montré que, parmi les autres institutions publiques, l'administration du travail apporte une contribution primordiale. En effet, des politiques du travail avisées et des institutions efficaces peuvent aider à faire face aux situations économiques difficiles, car elles protègent les travailleurs et les entreprises contre les pires conséquences de la crise et en atténuent ses séquelles économiques et sociales, tout en favorisant la reprise économique.
4. Les ministères du travail et de l'emploi et leurs services sont au cœur des systèmes d'administration du travail partout dans le monde. Leur rôle spécifique est de faire respecter la législation du travail et d'informer les travailleurs et les employeurs sur leurs droits et responsabilité afin de protéger les travailleurs, de susciter et faciliter de bonnes relations professionnelles, y compris la médiation et le règlement des différends, de promouvoir l'emploi décent et les meilleures pratiques sur le lieu de travail, de garantir le respect des normes du travail et d'améliorer le fonctionnement du marché du travail. Les systèmes d'administration du travail peuvent aussi servir l'application de la législation et de la politique en matière d'égalité entre hommes et femmes.
5. Les gouvernements devraient mettre en place des systèmes efficaces d'administration et d'inspection du travail par l'entremise d'un véritable dialogue social intervenant à point nommé. Un tripartisme effectif exige le respect de la liberté d'association. La présence d'organisations de travailleurs et d'employeurs facilite les activités de l'inspection du travail.
6. Les faiblesses actuelles des administrations du travail de nombreux pays empêchent les ministères du travail d'assurer des services appropriés à leurs citoyens ou de peser réellement sur l'élaboration des politiques. Il est important de renforcer et d'accroître le rôle de chef de file des ministères du travail de ces pays dans leurs activités de coordination et de développement des politiques de l'emploi et du marché du travail, ainsi

---

que des plans nationaux de développement. La consultation avec les organisations de travailleurs et d'employeurs est un point essentiel.

7. Dans bien des pays, le manque de ressources constitue un obstacle majeur à l'efficacité des systèmes d'administration du travail. Lorsque les ressources disponibles atteignent des étages alarmants, leur accroissement substantiel et soutenu s'impose. Dans ces pays-là comme dans tous les autres, il convient de mettre l'accent sur la valorisation et la fidélisation de ressources humaines compétentes puisqu'aucun système d'administration du travail ne peut fonctionner sans un personnel spécialisé, qualifié et correctement formé et équipé.
8. Les services publics de l'emploi font partie intégrante des systèmes d'administration du travail. Une coordination et une réglementation fortes de ces services s'imposent au niveau national afin de promouvoir des politiques équilibrées et équitables et pour éviter les abus, notamment à l'encontre des travailleurs vulnérables tels que les travailleurs domestiques, les migrants et les personnes handicapées.
9. Aujourd'hui, les systèmes d'administration et d'inspection du travail opèrent dans un environnement qui évolue sans cesse et se caractérise par des transformations économiques, institutionnelles, démographiques et politiques spectaculaires qui portent notamment sur les modèles de production, l'organisation du travail, les structures de l'emploi et les relations de travail, les migrations de main-d'œuvre et les détachements de travailleurs à l'étranger, l'externalisation et l'extension des chaînes d'approvisionnement mondiales, sans oublier le développement de l'économie informelle.
10. Pour relever les défis d'un monde du travail en mutation rapide, les systèmes d'administration du travail doivent continuellement s'adapter et se moderniser. Il leur faut rechercher des méthodes de gouvernance et de gestion rationnelles et efficaces, et mettre en place des partenariats tripartites ou faisant intervenir d'autres institutions et intervenants. Cependant, tout effort de modernisation doit respecter des valeurs telles que l'état de droit, le tripartisme, le dialogue social à tous les niveaux, l'intérêt public, la démocratie, l'équité, la bonne gouvernance et la transparence.
11. Dans les efforts qu'ils déploient pour s'adapter et se moderniser, les systèmes d'administration et d'inspection du travail devraient tirer profit des avancées technologiques dans le domaine de l'information et de la communication pour améliorer leurs méthodes de travail internes, enrichir l'éventail des services qu'ils proposent aux mandants et en améliorer l'accès, tout en préservant la qualité des inspections. Bon nombre de technologies en ligne, mobiles ou en réseau sont susceptibles d'optimiser l'utilisation des ressources et de réduire les coûts, d'améliorer la transparence, de faciliter la collecte et l'analyse des statistiques du travail, de même que la diffusion d'une information accessible sur les législations et les politiques du travail. Si l'adoption de technologies nouvelles est inégale d'un pays à l'autre, les nations en développement peuvent tout de même tirer largement parti de systèmes simples, d'un bon rapport coût-efficacité, et adaptés à leur niveau technologique.
12. Principal volet de l'administration du travail, l'inspection du travail est une fonction publique essentielle à l'effectivité du droit du travail. Elle devrait disposer de larges prérogatives et moyens, y compris de mesures contraignantes et de sanctions suffisamment dissuasives pour empêcher les violations de la législation du travail. Elle devrait aussi proposer des conseils et des orientations à vocation corrective, évolutive et technique, fournir des outils de prévention et encourager le recours aux meilleures pratiques sur le lieu de travail. Ces fonctions devraient être réglementées et équilibrées dans le cadre d'une stratégie globale de respect de la législation afin de garantir des conditions de travail décentes et un environnement de travail sain.

- 
13. Les systèmes d'inspection du travail, en particulier ceux des pays en développement, rencontrent de nombreuses difficultés, communes à l'ensemble des administrations du travail, au nombre desquelles les besoins suivants: ressources financières supplémentaires; plus d'inspecteurs dûment qualifiés; amélioration des équipements, de la formation et des procédures de recrutement.
  14. Afin de garantir l'intégrité de l'inspection du travail, les conditions d'emploi des inspecteurs devraient tenir compte de l'égalité entre hommes et femmes et prévoir, au moyen d'un cadre réglementaire approprié, la stabilité dans l'emploi et la sécurité du personnel dans l'exercice de ses fonctions.
  15. Les Etats Membres doivent inscrire dans leurs budgets des ressources suffisantes pour concevoir, et mettre en œuvre des programmes de formation destinés à relever le niveau de compétence technique, à renforcer l'éthique et à assurer l'indépendance des inspecteurs du travail (comme l'énonce l'article 6 de la convention n° 81 de l'OIT).
  16. L'inspection du travail doit être une prérogative publique agissant en conformité avec les normes internationales du travail. Toutefois, au cours des dernières décennies, les initiatives privées d'audit se sont multipliées, à savoir la mise en place de systèmes privés de suivi et d'établissement de rapports sur les questions sociales. Il existe un risque que certains types d'initiatives privées affaiblissent les systèmes publics d'inspection du travail. Les questions d'initiatives privées de contrôle de conformité, d'autoréglementation et d'éventuels partenariats public-privé méritent d'être examinées plus en profondeur par des experts, réunis par le Bureau. La commission recommande donc au Conseil d'administration d'envisager la tenue d'une réunion tripartite d'experts sur le sujet.
  17. La promotion et l'application de conditions de travail décentes ainsi que des normes de sécurité et de santé et le respect des principes et droits fondamentaux au travail sont au cœur des activités de l'inspection du travail. Il s'agit entre autres de combattre le travail non déclaré, le travail des enfants et le travail forcé. Les dispositions de la législation du travail devraient s'appliquer de la même manière à tous les travailleurs et à tous les lieux de travail. Le respect général de la législation et les stratégies de prévention sont indispensables pour garantir l'équité au travail et, ainsi, la durée des entreprises et la croissance économique. Ces stratégies devraient s'appliquer à tous les travailleurs, y compris à ceux du secteur public, de l'économie informelle, de l'économie rurale, de l'agriculture et des zones franches d'exportation. Il est inacceptable que certaines de ces dernières ne soient pas tenues de se conformer au droit du travail de base. Les inspecteurs du travail sont confrontés à la difficulté de faire respecter le droit du travail sur les lieux de travail difficiles à détecter (par exemple, dans les secteurs de l'agriculture et de la construction), ou qui se caractérisent par une relation de travail particulière (travail à domicile, travail domestique) ou difficile à identifier (nouvelles formes d'emploi, externalisation, chaînes d'approvisionnement complexes). A cet égard, il conviendrait de prendre note de la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006.
  18. Il est important que les gouvernements se dotent d'une stratégie globale et intégrée pour les activités d'inspection et garantissent le rôle de coordination et de supervision de l'autorité centrale, tel qu'énoncé par la convention n° 81. Les gouvernements devraient également promouvoir le dialogue social en matière de sécurité et de santé, notamment axé sur la prévention, au niveau sectoriel et dans les entreprises. Le dialogue tripartite national peut aussi se concentrer sur la détermination de campagnes de prévention spécifiques dans les secteurs à risque, ou là où les cas de violation du droit du travail sont les plus répandus. Les initiatives en matière de sécurité et de santé devraient, dans la mesure du possible, reposer sur les informations disponibles les plus pertinentes et sur des méthodes de travail ciblées et efficaces.

- 
19. Pour que le système d'administration du travail soit efficace, le cycle de planification, de programmation et de compte-rendu revêt une importance essentielle afin de disposer d'une base cohérente et objective pour que l'inspection du travail intervienne de façon adaptée aux conditions de travail en vigueur et puisse prévoir quelles zones ou secteurs géographiques appellent des interventions ciblées. Il reste que de nombreuses administrations du travail ne peuvent pas fournir de statistiques comparables. La collecte par le BIT de données nationales de base sur le nombre d'inspecteurs et les activités d'inspection, ainsi que d'autres données statistiques s'y rapportant faciliterait la définition de critères de référence et les échanges de meilleures pratiques.
20. Pour susciter une culture de la prévention et garantir le respect de la loi, les inspecteurs du travail utilisent une large gamme d'interventions et d'outils, y compris des initiatives de prévention et des mesures de contrôle de l'application des lois. Des sanctions suffisamment dissuasives sont une composante indispensable de tout système d'inspection du travail. Il faudrait établir un juste dosage entre les mesures de prévention, l'évaluation des risques, la promotion d'une culture d'exemplarité et de meilleures pratiques, la mise en œuvre de mesures en matière de santé et de sécurité au travail, l'organisation de campagnes d'information, d'orientation et de sensibilisation et les sanctions.
21. Les mesures de prévention et les sanctions visant à faire appliquer la loi sont complémentaires dans l'intention générale de promouvoir les normes du travail. Il est essentiel que les systèmes d'administration du travail établissent, pour imposer et appliquer des amendes, des procédés et procédures appropriés assortis de délais raisonnables et qui soient conformes à la règle de droit.
22. Le Bureau international du Travail devrait utiliser tous les moyens appropriés et prendre les mesures adéquates pour renforcer l'administration et l'inspection du travail, et notamment les initiatives suivantes:
- 1) promouvoir la ratification, la mise en œuvre et l'application effective des normes internationales du travail pertinentes, en particulier les conventions n<sup>os</sup> 81 (et son Protocole de 1995), 88, 129 et 150;
  - 2) renforcer les consultations avec les travailleurs, les employeurs et leurs organisations, ainsi que leurs capacités, en vue de la conception des politiques et outils d'administration et d'inspection du travail propres à mettre en œuvre l'Agenda du travail décent;
  - 3) encourager la coopération et les échanges internationaux, dont la coopération Sud-Sud, et mettre au point une base de données accessible sur le site Web du BIT sur les meilleures pratiques dans l'administration et l'inspection du travail;
  - 4) promouvoir, en coopération avec les gouvernements nationaux, les échanges de meilleures pratiques dans les domaines suivants: procédures de sélection et de recrutement transparentes; conditions de travail décentes; sécurité et protection; évolutions de carrière appropriées; et formation des fonctionnaires de l'administration du travail et des inspecteurs du travail;
  - 5) encourager une utilisation appropriée et efficace des ressources humaines et financières allouées aux services d'administration et d'inspection du travail;
  - 6) concevoir une méthodologie de collecte et d'analyse des données statistiques nationales, données ventilées par sexe comprises, de façon à mettre à la disposition des mandants de l'OIT des comparaisons et des critères de référence internationaux sur les services et activités de l'inspection du travail;

- 
- 7) mener des recherches et fournir des services consultatifs en relation avec la stratégie d'ensemble de gestion des connaissances du BIT, dans des domaines spécifiques présentant un intérêt pour l'administration et l'inspection du travail ainsi que pour les partenaires sociaux, comme l'indique le rapport de la Commission sur l'administration du travail de la 100<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, notamment:
    - a) des recherches sur le recours aux procédures d'attribution des marchés publics pour faire progresser le respect des normes du travail;
    - b) des recherches sur les obstacles à l'efficacité de l'inspection du travail associés au développement de l'externalisation, de la sous-traitance et des relations d'emploi déguisées et triangulaires, et sur les moyens et méthodes pour étendre et faire appliquer la loi à tous les travailleurs engagés dans une relation de travail;
    - c) des recherches et des évaluations sur les méthodes et le contenu des programmes de formation pour veiller à ce qu'ils répondent aux besoins et aux objectifs de l'administration et de l'inspection du travail;
    - d) des recherches sur les risques et les pratiques des interfaces entre l'administration du travail et les cadres réglementaires relatifs aux migrations;
  - 8) demander au Conseil d'administration d'envisager, au cours de la prochaine période biennale, une réunion tripartite internationale d'experts sur les initiatives privées de contrôle de conformité, considérées à la lumière des normes internationales du travail;
  - 9) élaborer des stratégies d'intervention pour promouvoir le respect et la mise en application de la législation du travail au profit des travailleurs du secteur public et des travailleurs vulnérables, notamment les travailleurs des économies informelles et rurales, les travailleurs domestiques et les travailleurs des zones franches d'exportation;
  - 10) prendre en considération les conclusions de la discussion générale de 2009 sur «L'égalité entre hommes et femmes au cœur du travail décent» et rappeler que les administrations du travail, y compris les systèmes d'inspection du travail sont les instruments de la mise en application de la législation et des politiques sur l'égalité entre les sexes;
  - 11) assurer la promotion du dialogue national tripartite pour traiter les problèmes d'inspection et d'application de la législation du travail, dus au développement des nouvelles formes d'emploi, en prenant note de la recommandation (n<sup>o</sup> 198) sur la relation de travail, 2006, comme instrument destiné à traiter les relations d'emploi déguisées;
  - 12) élaborer un éventail d'activités de coopération technique pour aider le Bureau à fournir une assistance technique aux Etats Membres dans le but de renforcer les services nationaux d'administration et d'inspection du travail et de les intégrer dans les Programmes par pays pour un travail décent;
  - 13) améliorer la coordination et l'échange d'informations dans les domaines de l'administration et de l'inspection du travail au sein et à l'extérieur du Bureau, ainsi que dans tout le système multilatéral, au moyen, par exemple, de réseaux régionaux soutenus par l'OIT.

